

Ontwerpbesluit op verzoek intrekking natuurvergunning Oude Borculoseweg 5 te Groenlo

Stichting Leefbaar Buitengebied Gelderland
T.a.v. [REDACTED]
Notenboomstraat 24
7141 AC GROENLO

Datum
10 oktober 2025

Zaaknummer
2025-004963

Onderwerp
Wet natuurbescherming –
intrekkingsverzoek Wnb-vergunning

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 16

Geachte heer, mevrouw,

U heeft ons gevraagd om de natuurvergunning voor de locatie Oude Borculoseweg 5 te Groenlo in te trekken. Het gaat om de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming van 31 juli 2014 met zaaknummer 2013-010632. Wij zijn van plan om dit verzoek om intrekking te weigeren. Dat betekent dat de hiervoor genoemde natuurvergunning blijft gelden en de inrichting op de locatie Oude Borculoseweg 5 te Groenlo deze mag blijven gebruiken. Hierna leggen wij uit hoe wij tot dit besluit zijn gekomen.

1 Procedure

Op uw verzoek is de uitgebreide voorbereidingsprocedure, zoals neergelegd in afdeling 3.4.

Algemene Wet bestuursrecht (hierna: Awb), van toepassing.

Wij nemen daarom niet meteen een definitief besluit. Eerst komt er een ontwerpbesluit. Iedereen kan over dat ontwerp een zienswijze geven.

1.1 Omgevingswet

U heeft verzocht om intrekking van de natuurvergunning die is verleend op grond van de Wet natuurbescherming. Deze vergunning is vanaf 1 januari 2024 van rechtswege een omgevingsvergunning op grond van artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder e van de Omgevingswet (hierna: Ow) voor een Natura 2000-activiteit.

1.2 Uw verzoek in het kort

U verzoekt om wegens verkeerd verlenen van de vergunning, de ammoniakemissie en schending van de Vogel- en Habitatrichtlijn de huidige Wnb-vergunning per direct volledig in te trekken. Wij hebben uw verzoek beoordeeld aan de hand van artikel 8.97 en artikel 8.103, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) in samenhang met artikel 5.39 eerste lid onder b en artikel 5.40, eerste lid, aanhef en onder a, Omgevingswet.

1.3 Juridisch kader

Uw verzoek gaat over de toepassing van artikel 8.103, lid 1, Bkl in samenhang met artikel 5.40, lid 2, aanhef en onder a, Ow. Dit artikellid gaat over de verplichting tot het intrekken van een natuurvergunning indien dit nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn. De vraag is dus wanneer er uitvoering moet worden gegeven aan dit artikel uit de Europese Habitatrichtlijn. Dit betekent dat wij passende maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat er geen verslechtering optreedt in Natura 2000-gebieden die verband houdt met gebeurtenissen, activiteiten of processen die te voorzien zijn. Deze passende maatregelen zijn van toepassing op alle soorten en habitats waarvoor de Natura 2000-gebieden zijn aangewezen en moeten waar nodig ook buiten de gebieden worden uitgevoerd. Bij het nemen van deze passende maatregelen hebben wij beoordelingsruimte bij de keuze van de te treffen passende maatregelen. Als wij niet overgaan tot het intrekken van een natuurvergunning, maar kiezen voor andere passende maatregelen, dan moeten wij inzichtelijk maken welke andere passende maatregelen wij nemen. We gaan hieronder verder op in.

Daarnaast is uw verzoek gebaseerd op het standpunt dat het besluit tot verlening van de vergunning op onjuiste gronden tot stand is gekomen. Daarbij gaat uw verzoek over de toepassing van artikel 5.39, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet. Dit artikellid gaat over de vergunning is verleend op basis van onjuiste of onvolledige gegevens. Ook haalt u in uw verzoek artikel 8.97 van het Besluit kwaliteit leefomgeving aan dat betrekking heeft op een vergunning die is verleend in strijd met wettelijke voorschriften.

2 Beoordeling van uw verzoek

U stelt in uw verzoek dat de vergunning met kenmerk 2013-010632 niet juist is afgegeven en niet strookt met de feitelijke situatie en daarom moet worden ingetrokken. U verwijst daarbij naar artikel 5.4 van de Wet Natuurbescherming.

Daarbij stelt u in uw verzoek dat de vergunning voor de mestverwerkingsinstallatie (MVI) onjuist is verleend en verzoekt ook om deze reden intrekking van de vergunning. Dit onderdeel van het verzoek is gebaseerd op:

- **Strijdig handelen:**
Het verzoek stelt dat de vergunninghouder in strijd handelt met de verleende vergunning.
- **Onjuiste juridische en technische beschrijving:**
Gesteld wordt dat de vergunning onjuiste informatie bevat, zoals de verwijzing naar de Handreiking (co-)vergisting van mest en de bewering dat ammoniak wordt omgezet in stikstofoxiden die onder het Besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties vallen.
- **Niet-vergunde stikstofuitstoot:**
In uw verzoek wijst u erop dat er geen stikstofruimte is vergund voor de MVI, terwijl uit het door u aangehaald rapport blijkt dat er wel degelijk een behoorlijke emissie van ammoniak plaatsvindt. Deze uitstoot is derhalve illegaal.
- **Verwiltbare nalatigheid:**
Als laatste stelt u dat de vergunning onbewust of bewust onjuist is beoordeeld en verleend.

De aanvrager zou nalatig zijn geweest door de onjuistheden niet te melden, wat hem een voordeel oplevert.

In uw verzoek merkt u daarnaast op dat het vergunde project aan de locatie Oude Borculoseweg 5 te Groenlo voor stikstofdepositie zorgt in Natura 2000-gebieden, waaronder de gebieden Korenburgerveen en Stelkampsveld. Hiervoor is aan dit bedrijf een vergunning verleend in 2014.

Om te beginnen merken wij op dat het klopt dat in dit gebied en andere gebieden stikstofgevoelige habitats aanwezig zijn waarvan de kritische depositiewaarden (hierna: KDW's) worden overschreden. In dit besluit lichten wij toe dat wij kiezen voor andere passende maatregelen om invulling te geven aan artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn.

2.1 Het beoordelingscriterium uit de Logtsebaan-uitspraak

Voor de motivering van de keuze voor andere maatregelen dan intrekken of wijziging van de natuurvergunning is blijkens de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'de Afdeling') nodig dat wij inzichtelijk maken met welke andere maatregelen uitvoering wordt gegeven of zal worden gegeven aan de noodzakelijke reductie van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Daarbij hoeft niet concreet aangegeven te worden welke maatregel tot dezelfde reductie van stikstofdepositie leidt als de intrekking of wijziging van een natuurvergunning.

De vraag wat de noodzakelijke daling van stikstofdepositie is die binnen een afzienbare termijn moet worden bereikt, is in de Logtsebaan-uitspraak van de Afdeling niet beantwoord. Uiteraard bevinden zich – idealiter – geen enkele stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden boven de KDW. Dat is gelet op de overbelaste staat van veel stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden echter niet iets dat op korte termijn kan worden bereikt.

Het doel uit onze Uitvoeringsagenda Gelderse Maatregelen Stikstof (GMS)¹ is om in 2025 tot een reductie van 25% van de emissies van de Gelderse stikstofbronnen te komen. In de wet is een resultaatsverplichting opgenomen om landelijk in 2030 tenminste 50% en in 2035 ten minste 74% van de oppervlakte van stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden onder de KDW's te krijgen. Dit is nog steeds ons streven.

2.2 Staat van de natuur

Het vergunde project aan de locatie Oude Borculoseweg 5 te Groenlo zorgt voor stikstofdepositie in Natura 2000-gebied Buurserzand & Haaksburgerveen, Korenburgerveen, Witte Veen, Stelkampsveld, Bekendelle, Willinks Weust, Wooldse Veen en Borkeld.

¹ U reeds bekend en raadpleegbaar via de website van de Provincie Gelderland of via de volgende url: [https://gelderland.stateninformatie.nl/document/10403266/3/PD - Bijlage 1 Uitvoeringsagenda GMS 2021-2025 %28PS2021-555%29](https:// gelderland.stateninformatie.nl/document/10403266/3/PD - Bijlage 1 Uitvoeringsagenda GMS 2021-2025 %28PS2021-555%29)

Zoals gesteld merken wij op dat het klopt dat in deze gebieden stikstofgevoelige habitats aanwezig zijn waarvan de kritische depositiewaarden (hierna: KDW's) worden overschreden. Daarbij is van belang dat het enkele feit dat de KDW wordt overschreden niet hoeft te betekenen dat sprake is van een dreigende verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden. De mate en duur van de overschrijding zijn wel belangrijke indicatoren bij de beoordeling of maatregelen nodig zijn om verslechtering van stikstofgevoelige natuurwaarden te voorkomen. Als in een gebied sprake is van een autonome trend op basis van staand beleid wat binnen afzienbare tijd leidt tot daling, dan zijn passende maatregelen minder snel bepalend voor het voorkomen van verslechtering dan in een gebied waar deze autonome dalende trend niet gaande is. Ten aanzien van de Natura 2000-gebieden waar het vergunde project effect op heeft, werken wij dat hieronder verder uit.

2.2.1 Natuurdoelanalyses

In de Natuurdoelanalyses staan eindoordelen voor elk habitatype. Deze eindoordelen geven aan of de instandhoudingsdoelen voor elk habitatype worden gehaald met de uitvoering van de vastgestelde maatregelen uit het beheerplan en de voorziene daling van de stikstofuitstoot tot 2030.

De volgende eindoordelen zijn mogelijk:

- “Ja”: Verslechtering van habitats is niet aan de orde, instandhoudingsdoelstellingen zijn binnen bereik en kunnen op termijn worden behaald.
- “Ja, mits”: Het vastgestelde pakket maatregelen voorkomt verslechtering van stikstofgevoelige habitats, behoud is gewaarborgd, maar aanvullende maatregelen zijn nodig voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen op lange termijn.
- “Nee, tenzij”: Verslechtering valt met het vastgestelde pakket maatregelen niet met zekerheid uit te sluiten. Er zijn aanvullende bron- en natuurherstelmaatregelen nodig om verslechtering te stoppen en eventuele uitbreiding en/of verbetering te kunnen realiseren. Instandhoudingsdoelstellingen zijn niet binnen bereik.

De Natuurdoelanalyses voor de gebieden waar locatie Oude Borculoseweg 5 te Groenlo effect op heeft leiden tot de volgende conclusies:

Natuurgebied	Code	habitatype	Oordeel nda
Bekendelle	H9120	Beuken-eikenbossen met hultst	Ja
	H9160A	Eiken-haagbeukenbossen (hogere zandgronden)	Ja, mits
	H91e0C	Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen)	Ja, mits
Borkeld	H6230	Heischrale graslanden	Nee, tenzij
	H5130	Jeneverbesstruwelen	Nee, tenzij
	H2330	Zandverstuivingen	Nee, tenzij
	H3160	Zure vennen	Nee, tenzij
	H2310	Stuifzandheiden met struikhei	Nee, tenzij

Datum
10 oktober 2025

Zaaknummer
2025-004963

Blad
5 van 16

Buurserzand & Haaksbergerveen	H9190	Oude eikenbossen	Nee, tenzij
	H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	Nee, tenzij
	H4030	Droge heiden	Nee, tenzij
	H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	Nee, tenzij
	H6230	Heischrale graslanden	Nee, tenzij
	H6410	Blauwgraslanden	Nee, tenzij
	H5130	Jeneverbesstruwelen	Nee, tenzij
	H2330	Zandverstuivingen	Nee, tenzij
	H3160	Zure vennen	Nee, tenzij
	H2310	Stuifzandheiden met struikhei	Nee, tenzij
	H9190	Oude eikenbossen	Nee, tenzij
	H7110B	Actieve hoogvenen (heideveentjes)	Nee, tenzij
	H4030	Droge heiden	Nee, tenzij
	H3130	Zwakgebufferde vennen	Nee, tenzij
	H91EoC	Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen)	Nee, tenzij
	H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	Nee, tenzij
	H7120	Herstellende hoogvenen	Nee, tenzij
	H7230	Kalkmoerassen	Nee, tenzij
	H91Do	Hoogveenbossen	Nee, tenzij
Korenburgerveen	H3130	Zwakgebufferde vennen	Ja
	H6230vka	Heischrale graslanden	Ja
	H6410	Blauwgraslanden	Ja
	H7110A	Actieve hoogvenen	Ja, mits
	H7120	Herstellende hoogvenen	Ja, mits
	H7140A	Trilvenen	Ja
	H7210	Galigaanmoerassen	Ja
	H91Do	Hoogveenbossen	Ja
	H91EoC	Beekbegeleidende bossen	Ja
	H1166	Kamsalamander	Ja
Stelkampsveld	H3130	Zwakgebufferde vennen	Ja, mits
	H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	Ja, mits
	H4030	Droge heiden	Nee, tenzij
	H6230	Heischrale graslanden	Nee, tenzij
	H6410	Blauwgraslanden	Ja, mits
	H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	Ja, mits
	H7230	Kalkmoerassen	Nee, tenzij
	H9120	Beuken-eikenbossen met hulst	Nee, tenzij
	H91EoC	Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen)	Ja, mits
Willinks Weust	H4030	Droge heiden	Ja
	H5130	Jeneverbesstruwelen	Nee, tenzij
	H6230	Heischrale graslanden	Nee, tenzij
	H6410	Blauwgraslanden	Nee, tenzij

Datum

10 oktober 2025

Zaaknummer

2025-004963

Blad

6 van 16

	H9120	Beuken-eikenbossen met hulst	Nee, tenzij
	H9160A	Eiken-haagbeukenbossen (hogere zandgronden)	Ja
	H91EoC	Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen)	Ja
Witte Veen	H6410	Blauwgraslanden	Nee, tenzij
	H5130	Jeneverbesstruwelen	Nee, tenzij
	H3160	Zure vennen	Nee, tenzij
	H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	Nee, tenzij
	H7110B	Actieve hoogvenen (heideveentjes)	Nee, tenzij
	H4030	Droge heiden	Nee, tenzij
	H3130	Zwakgebufferde vennen	Nee, tenzij
	H91EoC	Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen)	Nee, tenzij
	H4010A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	Nee, tenzij
	H7120	Herstellende hoogvenen	Nee, tenzij
Wooldse Veen	H6230*	Heischrale graslanden	Nee, tenzij
	H7110A*	Actieve hoogvenen (hoogveenlandschap)	Nee, tenzij
	H7120	Herstellende hoogvenen	Nee, tenzij

Stelkampsveld

Habitattype / Soort	Eindoordeel
H3130 Zwakgebufferde vennen	Ja, mits
H4010A Vochtige heiden	Ja
H4030 Droge heiden	Ja
H6230* Heischrale graslanden	Nee, tenzij
H6410 Blauwgraslanden	Ja
H7150 Pioniervegetaties met snavelbiezen	Ja
H7230 Kalkmoerassen	Ja, mits
H9120 Beuken-eikenbossen met hulst	Nee, tenzij
H91EoC* Vochtige alluviale bossen	Ja, mits
Kamsalamander	Ja, mits

Willinks Weust

Habitattype / Soort	Eindoordeel
H4030 Droge heiden	Ja
H5130 Jeneverbesstruwelen	Nee, tenzij
H6230* Heischrale graslanden	Nee, tenzij
H6410 Blauwgraslanden	Nee, tenzij
H9120 Beuken-eikenbossen met hulst	Ja

Datum

10 oktober 2025

Zaaknummer

2025-004963

Blad

7 van 16

H9160A Eiken-haagbeukenbossen (hogere zandgronden)	Ja
H91E0C* Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidend)	Ja

Conclusie 'ja' en 'ja-mits'

Gelet op het voorgaande geldt dat voldoende andere maatregelen worden getroffen om de instandhoudingsdoelstellingen van de habitattypen met een 'ja' of 'ja-mits' eindoordeel niet in gevaar te brengen en verslechtering te voorkomen. Voor deze habitattypen en -soorten is intrekking van de voorliggende vergunning daarom niet noodzakelijk.

Conclusie 'nee-tenzij'

Ten aanzien van de habitattypen en -soorten met een 'nee-tenzij' eindoordeel valt verslechtering niet uit te sluiten en zijn passende maatregelen nodig om verslechtering van natuurwaarden te voorkomen. In dit besluit lichten wij verder toe dat wij niet kiezen voor het intrekken van deze natuurvergunning, maar kiezen voor andere passende maatregelen om invulling te geven aan artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn. Dat betekent niet dat het door u onderstreepte belang van de natuur en de door u gesignaleerde problematiek niet onze aandacht heeft. Het tegendeel is waar. Wij werken op dit moment aan het plan-/programmamatisch (én gericht op uitvoering) oplossen van dit zeer ingewikkelde maatschappelijke probleem. Echter, de intrekking van deze vergunning is hier (als passende maatregel) op dit moment niet voor in beeld.

2.3 De pakketten aan maatregelen

In zowel de Contourennota², het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN)³ als in de Uitvoeringsagenda GMS is inzichtelijk gemaakt binnen welk tijdpad de maatregelen worden uitgevoerd, alsmede wat het effect van de maatregelen is. De periode tussen 2021 en nu kenmerkt zich als de aanlooptijd van het bovengenoemde maatregelenpakket: er zijn veel maatregelen uitgewerkt en klaargezet om ook daadwerkelijk resultaat te behalen. Echter, door verschillende oorzaken heeft de uitvoering van de geplande maatregelen tot op heden vertraging opgelopen. Aangezien de meeste van deze maatregelen nu wel openstaan en in uitvoering zijn, verwachten wij binnen één à twee jaar de eerste resultaten op weg naar het bereiken van de totale reductiedoelstelling in 2035. Met de reeds verstrekte rijks gelden geven wij voortgang aan de onderstaande reeds ingezette maatregelen⁴:

- Vrijwillige aankoop agrarische bedrijven (regelingen omschakeling, gedeeltelijke beëindiging en verplaatsing);
- Stimulering innovatie en modernisering brongerichte maatregelen stalemissies;

² Raadpleegbaar via de website van de Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/16/contourennota-programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering>

³ Raadpleegbaar via de website van de Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/19/programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering-en-nota-van-antwoord>

⁴ Uitvoeringsagenda GMS 2021-2024 (zie onder voetnoot 1)

- Regeling managementmaatregelen melkveehouders Veluwe;
- Vergroten en vergoeden landschapselementen agrarisch gebied⁵;
- Drukfactoren aanpak anders dan stikstof buiten N2000⁶.

2.3.1 Natuurherstelmaatregelen

Naast de hiervoor genoemde maatregelen, die gericht zijn op de noodzakelijke reductie van stikstof op de afzienbare termijn, worden er op dit moment ook Natura 2000-herstelmaatregelen getroffen. In de beheerplannen van alle Natura 2000-gebieden is beschreven welke maatregelen het gebied nodig heeft om de instandhoudingsdoelen die zijn opgenomen in het aanwijzingsbesluit van het gebied, te behalen. In de beheerplannen, wordt overigens ook de link gelegd met bredere (natuur)ontwikkelingen.

Voor het Natura 2000-gebied Stelkampsveld zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- Versterken hydrologisch systeem waardoor (regionale) grondwaterstanden verhoogd worden en grondwater weer kan toestromen naar kwelafhankelijke natuur;
- Omvormingsmaatregelen genomen, waarbij naaldbos en (voormalige) landbouwgronden zijn omgevormd tot vennen, heiden en schraalgraslanden;
- Verder creëren en/of versterken van ecologische verbindingen van Stelkampsveld met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;
- Voorbereiding en uitvoering peilopzet Oude Beek, traject 1 (Borculoseweg);
- Onderzoek naar cumulatief effect onttrekkingen;
- Beheermaatregelen zoals begrazing, bos(rand)beheer en verwijderen bosopslag;
- Bestrijden van exoten;

Voor het Natura 2000-gebied Korenburgerveen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- Herstel van het hydrologisch systeem door o.a. het (gedeeltelijk) dempen van sloten en het beëindigen van een onderbemaling;
- Omvorming van en inrichting van grond als natte schraallanden en het kappen van bos;
- Beheermaatregelen als het verwijderen van bosopslag en extra maaien;
- Structureel herstel van de damwanden in de veenkernen;
- Hydrologisch onderzoek aan de oostzijde van het Korenburgerveen;
- Verkenning naar en afronding van hydrologisch herstel;
- Verkenning en verbetering van de ecologische verbinding van Korenburgerveen met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;

⁵ Dit leidt tot vermindering van oppervlakte van landbouwgrond met hoge mestgiften.

⁶ Deze maatregelen leiden zelf niet tot reductie van atmosferische stikstofdepositie. Wel kunnen bepaalde (delen van) gebieden door systeemherstel minder gevoelig worden voor stikstof. Deze maatregelen kunnen wel bijdragen aan vermindering van andere stikstofbronnen, zoals met meststoffen belast grond- en oppervlaktewater, mineralisatie van veen en interne eutrofiering.

- Bestrijden van exoten;
- Monitoring en onderzoek naar bijvoorbeeld recreatiedruk, fosfaat, kwetsbare soorten, veenopbouw en herintroductie vlinders en planten;

Voor het Natura 2000-gebied Willinks Weust zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- Maatregelen die het hydrologisch systeem versterken waardoor (regionale) grondwaterstanden verhoogd worden en mineraalrijk grondwater weer kan toestromen naar kwelafhankelijke vegetaties;
- Omvormingsmaatregelen, waarbij naaldbos en (voormalige) landbouwgronden zijn omgevormd voor de beoogde ontwikkeling van droge en vochtige heiden en schraalgraslanden, die aansluiten bij de uitbreidingsdoelstellingen voor de verschillende habitattypen in het gebied.
- Stopzetten toestroming van nutriëntenrijk grondwater;
- Omvormen van bos naar voedselarm grasland;
- Onderzoek naar en uitvoeren van aanvullende watermaatregelen;
- Voortzetten diverse beheermaatregelen, zoals het jaarlijks maaien en afvoeren, begrazing en bosrandbeheer;
- Bestrijden van invasieve exoten;
- Onderzoek naar, verkennen en verbeteren van ecologische verbindingen met andere natuurgebieden.

Voor het Natura 2000-gebied Bekendelle Veen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- Verbeteren van de bosstructuur van de boshabitattypen;
- Verbeteren van de hydrologie o.a. door het dempen van watergangen en enkele maatregelen voor retentie van beekwater bovenstrooms van het Natura 2000- gebied.
- Onderzoek (LESA) naar het beeksysteem in het gehele stroomgebied Boven Slinge om duidelijkheid te geven over welke aanvullende (hydrologische) maatregelen binnen en buiten het gebied nodig zijn;
- Verkenning herstel ecologische verbinding van Bekendelle met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;
- Omvorming landbouwperceel naar natuur binnen het Natura 2000-gebied;
- Gebruik van autochtoon plantmateriaal;
- Bestrijden van invasieve exoten;
- Extensivering recreatie in het gebied;

Voor het Natura 2000-gebied Wooldse Veen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

Datum

10 oktober 2025

Zaaknummer

2025-004963

Blad

10 van 16

- Verbeteren van de hydrologie door o.a. het dempen van sloten, vernatting van percelen in de omgeving, dempen van open water in de veenkern;
- Inrichting van percelen als bloemrijk grasland aangrenzend aan het Natura 2000-gebied;
- Beheermaatregelen als het verwijderen van bosopslag, lokaal plaggen en begrazing;
- Integraal onderzoek (LESA) grensoverschrijdend veensysteem Nederland en Duitsland;
- Onderzoek mogelijkheden voor herstel van het veen en randzone in Duitsland
- Herstel ecologische verbinding van Wooldse Veen met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;
- Structureel herstel van de damwanden in de veenkernen;
- Verondiepen/opstuwen van Wooldse Waterleiding langs de Kuipersweg;
- Bestrijden van exoten;
- Monitoring en onderzoek naar bijvoorbeeld recreatiedruk, veenopbouw en invloed bos op het hoogveen gebied;

Voor het Natura 2000-gebied Witte Veen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- verondieping van sloten de Hegebeek om het water langer vast te houden
- aanleg heidepoelen t.b.v. kamsalamanders en boomkikkers
- kappen naaldbos en verwijderen bosopslag
- plaggen om de bovenste laag met begroeiing weg te halen
- begrazing door Schotse hooglanders

Voor het Natura 2000-gebied Buurserzand & Haaksbergerveen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- vernatting van de grond
- kappen van bomen
- onderzoek naar manieren om de vennen te kunnen behouden
- plaggen om de bovenste laag met begroeiing weg te halen
- maaien en begrazing door Schotse hooglanders

Voor het Natura 2000-gebied Borkeld zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

- opslag op de heide verwijderen
- delen van het bos zijn gekapt om het heide-oppervlakte te vergroten
- aankoop landbouwgrond en deze inrichten als schrale graslanden
- veen afgraven t.b.v. bijzondere, vochtige heidevegetatie
- begrazing door koeien en schapen t.b.v. jonge jeneverbessen
- d.m.v. het opstellen van een MER het afgraven van het Elsenerveen in de toekoms mogelijk maken.

2.4 Nadere toelichting passende maatregelen

In navolging van de Logtsebaan-uitspraak is in diverse uitspraken (waaronder in de uitspraak ECLI:RBGEL:2024:2061 in rechtsoverweging 11) nadere inkleuring gegeven aan de mate waarin wij concreet moeten zijn. Welke andere maatregelen zijn of zullen worden getroffen, binnen welk tijdpad worden de maatregelen uitgevoerd en wanneer wordt verwacht dat deze effectief zijn. In het onderstaande gaan wij verder in op een aantal concrete passende maatregelen.

2.4.1 LBV (plus)- en MGO-regeling

De Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) is een subsidieregeling voor veehouders die willen stoppen met hun bedrijf of met een locatie van hun bedrijf. Het doel van de regeling is om de stikstofuitstoot vanuit de veehouderij te verlagen, zodat natuur die daarvoor gevoelig is, kan herstellen. MGO-1 staat voor Maatregel Gerichte Opkoop, eerder MGA-I genoemd. Deze regeling is gericht op de vrijwillige opkoop van piekbelastende veehouderijbedrijven zodat dit bijdraagt aan de verlaging van de depositie van ammoniak op stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden. Deze maatregel is gericht op selectieve opkoop van veehouderijbedrijven die een hoge stikstofdepositie veroorzaken op één of meerdere natuurgebieden in de nabijheid van het bedrijf, de zogenoemde piekbelasters.

In de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 11 april 2024 in rechtsoverweging 11.1 (ECLI:RBGEL:2024:2061) zet het rechtscollège uiteen op welke wijze we de verwijzing naar de LBV-(plus) regeling kunnen concretiseren. Dit hebben wij gedaan in de bijlage bij dit besluit, waarbij wij de effecten uiteen hebben gezet van de LBV(plus)- en MGO-regelingen.

Daarbij zijn wij uitgegaan van 93 LBV+ bedrijven en 6 MGO bedrijven die zich tot op heden hebben aangemeld, waarvan de aanvraag is goedgekeurd en een intrekingsverzoek bij de provincie Gelderland is ingediend. Omdat door deze bedrijven een intrekingsverzoek is ingediend bij de provincie kan met redelijke zekerheid gesteld worden dat zij ook gaan beëindigen en de vergunningen worden ingetrokken. Daarnaast zijn er in totaal 264 intrekingsverzoeken ingediend. Voor de toekomstjaren veronderstellen we dat conform de ervaringscijfers van het ministerie er hiervan zeker 65% zullen stoppen. Deze effecten zijn meegenomen voor de toekomstjaren 2025 en 2030. In de bijlage is dit nader uitgewerkt en hieronder is een samenvatting opgenomen.

Datum
10 oktober 2025

Zaaknummer
2025-004963

Blad
12 van 16

Tabel 2. Vergunde emissiewinst gekwantificeerde maatregelen vs vergunde emissie intrekkingverzoek

Maatregel				
Naam maatregel	Emissiewinst t/m 2025	Emissiewinst vanaf 2025	Emissiewinst totaal	Emissiewinst totaal als "N"
	ton NH3/jr	ton NH3/jr	ton NH3/jr	ton N/jr
LBV+ t/m 2025 obv intrekkingverzoeken	358		358	295
LBV+ vanaf 2025, inschatting obv aantal aanmeldingen regeling		658	658	542
MGO	25		25	20
VOKG	31		31	26
Totaal	414	658	1.073	883
Intrekking-verzoek				
Locatie	Vergunde emissie			Emissie totaal als "N"
	ton NH3/jr	ton NH3/jr	ton NH3/jr	ton N/jr
Oude Borculoseweg 5	9,04	0,74	0,00	7,67

**) op basis van moleculair gewicht*

Uit deze resultaten blijkt dat de totale emissiereductie van al ingezet beleid is vele malen groter dan de vergunde situatie van de Oude Borculoseweg 5. De verwachte extra reductie in de toekomstige jaren van al ingezet beleid is daarbovenop nog groter. Voor de toekomstjaren (2025 en daarna) is een aanvullende emissiereductie te verwachten van de onderzochte maatregelen van nog eens circa 115 keer de vergunde situatie van de Oude Borculoseweg 5.

Aankomende beëindigings- en verplaatsingsregelingen

Op 18 november 2024 is de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) kleinere sectoren opengesteld. De Lbv kleinere sectoren richt zich op een vijftal diercategorieën die niet onder de LBV(+)-regeling vallen en waarvan de stikstofvracht op of boven een vastgestelde drempelwaarde uitkomt.

Verder is op 6 januari 2025 de Landelijke verplaatsingsregeling veehouderijen met piekbelasting (Lvvp) opengesteld. Deze regeling is bedoeld voor piekbelasters die hun veehouderij willen verplaatsen naar een locatie in Nederland (of een ander land in de Europese Unie), waarbij de bedrijfsactiviteiten op de nieuwe locatie in Nederland niet onder de aanpak piekbelasting vallen.

Per 6 oktober 2025 is daarnaast de [MGB \(Maatregel Gerichte Beëindiging\)](#) opengesteld. Dit is een vrijwillige beëindigingsregeling vanuit Provincie Gelderland. De regeling is bedoeld voor

veehouderijen die in één van de Gelderse Natura 2000-gebieden of daaromheen liggen. Met deze regeling worden ondernemers met een veehouderij gestimuleerd om volledig of gedeeltelijk te stoppen met hun bedrijf. Hiermee wordt de neerslag van stikstof verminderd in en om Natura 2000-gebieden in Gelderland.

2.4.2 Regeling Circulaire Mestverwerking

Naast maatregelen die leiden tot een lagere emissie uit de stal, zijn er ook maatregelen nodig die leiden tot een lagere input van stikstof via het veevoer en een lagere emissie uit de opslag en aanwending van mest. Via pilots werkt de provincie aan kennisontwikkeling om op die manier de uitstoot van stikstof omlaag te brengen. Verder heeft provincie Gelderland in 2023 een subsidieregeling Circulaire mestverwerking opengesteld. Deze regeling stimuleert stalaanpassingen en het plaatsen van stikstofstrippers. Beide maatregelen zullen bijdragen aan minder depositie van stikstof op de natuur. In de ante evaluatie van deze regeling is berekend dat via deze openstelling een emissiereductie van 51.000 kg NH₃/jaar wordt bereikt. De emissiereductie door stikstofstrippers zal overigens niet zichtbaar zijn in de stalvergunningen.

Landelijke regelingen mestverwerking

Naast voornoemde regeling Circulaire Mestverwerking zijn er ook een aantal landelijke regelingen die hierop zien: de subsidieregeling Hoogwaardige mestverwerking (HMV) en de Subsiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv). De HMV is bedoeld voor bedrijven die een hoogwaardige mestverwerkingsinstallatie laten bouwen, zoals een mestvervoerder of een mestverwerkend bedrijf. Door mest centraal te verwerken kan de landelijke uitstoot van ammoniak beperkt worden. De SBV richt zich op veehouderijen die middels maatregelen en aanpassing van stalsystemen hun stikstofuitstoot verminderen.

2.4.3 Kadernota Agrifood

Vanuit de Kadernota Agrifood wordt ingezet op de omschakeling naar een natuur inclusieve (kringloop) landbouw (NIL). Hierdoor vindt minder input van stikstof in de vorm van (kunst)mest plaats. Een lagere aanbreng van deze stikstofbronnen betekent dat er daardoor minder in het water of de natuur terechtkomt. Door de bodem minder intensief te gebruiken draagt NIL bij aan stikstofreductie en aan de doelen voor natuur, landschap, water en bodem. Samen met boeren kijken we gebiedsgericht naar mogelijkheden voor de ontwikkeling voor de vormen van NIL. Voor 10 gebiedsprocessen rondom de Veluwe, Rijntakken en Achterhoek zijn er momenteel voor 39 bedrijven bedrijfsplannen opgesteld voor de omschakeling naar NIL. Vanuit genoemde gebiedsprocessen worden momenteel aanvragen opgesteld om deze bedrijfsplannen uit te voeren. Er is geld voor de uitvoering beschikbaar via de GLB-regeling 'Samenwerking voor Integrale Gebiedsontwikkeling', die provincie Gelderland in november 2024 open heeft gesteld.

2.5 Monitoring

Wij informeren u er graag over dat het monitoren van voortgang en zo nodig bijsturen van beleid in de vorm van maatregelen ook steeds plaatsvindt. In de Voortgangsrapportage Gelderse

Maatregelen Stikstof 'We zijn onderweg' is inzicht gegeven in de voortgang van de uitvoering van de Uitvoeringsagenda GMS. In de laatste rapportage is geconstateerd dat veel maatregelen zijn voorbereid en klaar staan voor gebruik, maar dat vooralsnog weinig concrete resultaten zijn geregistreerd. Die constatering is aanleiding voor een intensivering van de stikstofaanpak door de provincie, zowel wat betreft te nemen maatregelen als wat betreft het beter registreren van de stikstofreductie die al is gerealiseerd.

Monitoringsgegevens worden ook gebruikt om de voortgang van het beleid te monitoren en ook anderszins te kunnen sturen, bijvoorbeeld ten aanzien van de meest effectieve inzet van eigen budgetten en te nemen Gelderse maatregelen.

2.6 Voldoen aan Logtsebaan-uitspraak

Wij zijn van mening dat we met dit alles invulling geven aan passende maatregelen die beogen de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn in te zetten, zoals bedoeld in de Logtsebaan-uitspraak en in de daarop volgende lijn in de lagere rechtspraak. Daarbij is het einddoel uiteraard dat de instandhoudingsdoelstellingen van alle stikstofgevoelige natuurwaarden worden behaald.

2.7 Verzoek om intrekking op basis van artikel 5.4 Wnb

Dit onderdeel van uw verzoek tot intrekking van de vergunning is gebaseerd op de intrekkingsoorzaken die voorheen waren opgenomen in artikel 5.4 van de Wet natuurbescherming (Wnb).

Uw verzoek stelt dat de vergunning voor de MVI onjuist is verleend en verzoekt ook om deze reden intrekking van de vergunning. Dit onderdeel van het verzoek is gebaseerd op:

- **Strijdig handelen:**
Het verzoek stelt dat de vergunninghouder in strijd handelt met de verleende vergunning.
- **Onjuiste juridische en technische beschrijving:**
Gesteld wordt dat de vergunning onjuiste informatie bevat, zoals de verwijzing naar de Handreiking (co-)vergisting van mest en de bewering dat ammoniak wordt omgezet in stikstofoxiden die onder het Besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties vallen.
- **Niet-vergunde stikstofuitstoot:**
In uw verzoek wijst u erop dat er geen stikstofruimte is vergund voor de MVI, terwijl uit het door u aangehaald rapport blijkt dat er wel degelijk een behoorlijke emissie van ammoniak plaatsvindt. Deze uitstoot is derhalve illegaal.
- **Verwijtbare nalatigheid:**
Als laatste stelt u dat de vergunning onbewust of bewust onjuist is beoordeeld en verleend. De aanvrager zou nalatig zijn geweest door de onjuistheden niet te melden, wat hem een voordeel oplevert.

Als eerste stelt het verzoek dat de vergunninghouder in strijd handelt met de verleende vergunning. Hoewel dit een grond kan zijn voor intrekking, is dit in de huidige situatie niet aan de orde. Er is reeds een handhavingstraject gestart tegen de geconstateerde overtredingen.

Een overtreding van de vergunningsvoorwaarden is in de eerste plaats een zaak van handhaving, niet van intrekking. Intrekking is een ultimum remedium; een laatste redmiddel dat pas wordt ingezet wanneer andere, minder ingrijpende maatregelen (zoals een last onder dwangsom of bestuursdwang) niet effectief zijn gebleken. Het is onjuist en disproportioneel om direct over te gaan tot intrekking van de hele vergunning, zolang het handhavingstraject nog niet is afgerond. Bovendien zou intrekking, in dit stadium van de procedure, strijdig zijn met het beginsel van evenredigheid.

Als tweede punt wordt veronderstelt dat de vergunning gebaseerd is op onjuiste informatie. Deze mening delen wij niet. De vergunning betreft geen mestvergister maar een MVI. De aanvraag en de tekening die aan het besluit ten grondslag liggen laten duidelijk zien dat het om een MVI gaat en niet om een mestvergister. De onjuiste omschrijving in het besluit berust op een kennelijke verschrijving van de vergunningverlener.

Als derde punt wijst u erop dat er geen stikstofruimte is vergund voor de MVI, terwijl uit het door u aangehaald rapport blijkt dat er wel degelijk een behoorlijke emissie van ammoniak plaatsvindt. Bij het verlenen van een natuurvergunning voor een project wordt een activiteit vergund en geen emissie. Tenzij dit expliciet door bijvoorbeeld doelvoorschriften is omschreven. Het rapport is van recente aard (2022) en gebaseerd op een emissieonderzoek eveneens uit 2022. Deze gegevens niet bekend tijdens het beoordelen van de aanvraag en konden daarom ook niet meegenomen worden in de beoordeling van de aanvraag destijds.

Tot slot zijn de aantijgingen van verwijtbare nalatigheid ernstig. Uit diverse uitspraken van de Afdeling blijkt dat het primair op de weg ligt van de degene die stelt dat de vergunning ten onrechte verleend is om feiten en omstandigheden aan te voeren die “een begin van bewijs” opleveren. Daarbij is het besluit ter inzage gelegd, en is er geen beroep of zienswijze ingediend tegen de vergunning.

2.8 Conclusie

We zijn voornemens om niet over te gaan tot het intrekken van de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming van 31 juli 2014 met zaaknummer 2013-010632 noch op grond van artikel artikel 8.97 en artikel 8.103, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) in samenhang met artikel 5.39 eerste lid onder b en artikel 5.40, eerste lid, aanhef en onder a, Omgevingswet.. Wij wijzen uw verzoeken dus af.

3 Ingebrekestelling

U heeft ons op 23 augustus 2025 in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op uw verzoek.

Datum

10 oktober 2025

Zaaknummer

2025-004963

Blad

16 van 16

Uw verzoek tot intrekking van de vergunning valt onder de uitgebreide voorbereidingsprocedure. De wettelijke beslistermijn bedraagt in dat geval zes maanden na ontvangst van het verzoek. Uw verzoek is op 1 april 2025 ontvangen, waardoor de uiterste beslisdatum 1 oktober 2025 is.

Aangezien uw ingebrekestelling al op 23 augustus 2025 is ingediend, is deze prematuur. De beslistermijn was op dat moment nog niet verstreken. Om die reden wordt uw verzoek tot het verbeuren van een dwangsom afgewezen.

Op 27 oktober 2025 heeft u ons wederom in gebreke gesteld. Dit besluit valt binnen de redelijke termijn van besluiten waar u ons om verzoekt.

Vragen?

Indien u vragen heeft over of naar aanleiding van dit voorgenomen besluit, dan kunt u zich wenden tot post@gelderland.nl. We verzoeken u hierbij het zaaknummer dat bovenaan deze brief staat, te vermelden.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Martine Jongman
Teammanager Vergunningverlening

Zienswijze

Wij publiceren dit ontwerpbesluit op www.overheid.nl. Eenieder kan op dit besluit reageren door middel van het indienen van een zienswijze.

Wilt u een zienswijze indienen? Dat kan mondeling door contact op te nemen met het Provincieloket, telefoonnummer 026 359 99 99, schriftelijk via Gedeputeerde Staten van Gelderland, Postbus 9090, 6800 GX Arnhem of digitaal via post@gelderland.nl.

Bijlagen

1. Vergunning van 31 juli 2014 met zaaknummer 2013-010632
2. Indicatieve AERIUS-berekening kenmerk S2rx1FsKfw7d
3. Achtergrondrapportage